



Aalborg Universitet

AALBORG UNIVERSITY
DENMARK

Turismeudvikling i oplevelsesklynger

Fokus: Skive Kommune 2008-2015

Kvistgaard, Hans-Peter; Hird, John; Blichfeldt, Bodil Stilling

Publication date:
2015

[Link to publication from Aalborg University](#)

Citation for published version (APA):

Kvistgaard, H-P., Hird, J., & Blichfeldt, B. S. (2015). *Turismeudvikling i oplevelsesklynger: Fokus: Skive Kommune 2008-2015*.

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal -

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us at vbn@aub.aau.dk providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

Turismeudvikling i oplevelsesklynger

Fokus: Skive Kommune 2008-2015



Af ekstern lektor Peter Kvistgaard, Ph.D., ekstern lektor John Hird, M.A. og lektor Bodil Blichfeldt, Ph.D.



Udgivet maj 2015

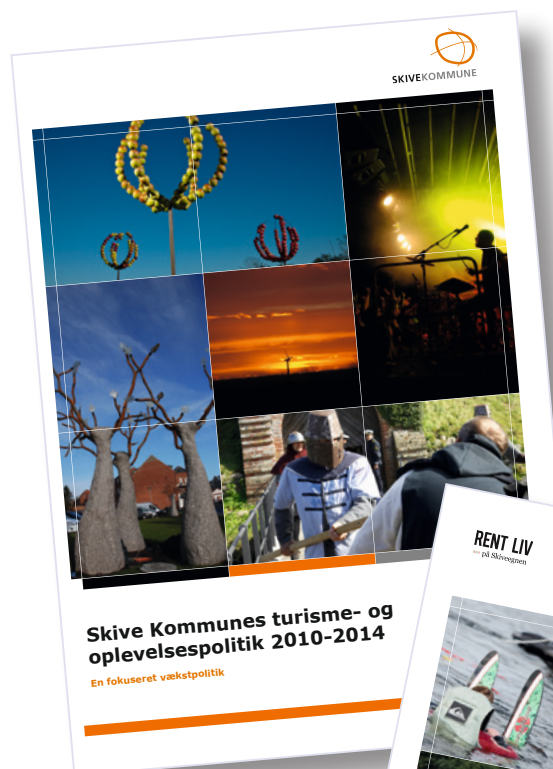
Ekstern lektor Peter Kvistgaard, Ph.D. Mail: kvist@id.aau.dk

Ekstern lektor John Hird, M.A. Mail: john@hirdogko.dk

Lektor Bodil Blichfeldt, Ph.D. Mail: blichfeldt@cgs.aau.dk

Indhold

Del 1: Forord	5
Del 2: Turismeudvikling i oplevelsesklynger	6
2.1 Indledning	6
2.2 Formål og data	6
2.3 Klynger	6
2.4 Klynger i lokal turismeudvikling	7
2.5 Klynger i Skive Kommunes Turisme- og oplevelsespolitik 2010-2014	8
2.6 Den nye Turisme og oplevelsespolitik 2015-2018	10
2.7 Centrale læringspunkter	10
2.8 Konklusion	11
Del 3: Ny metode til policyevaluering	12
3.1 Indledning	12
3.2 Evaluering	12
3.3 Fokusgruppeinterviews	13
3.4 Workshop	13
3.5 Læringspunkter fra workshopen	14
3.6 Læring og viden	14
3.7 Konklusion	15
Litteratur	16



Del 1: Forord



Peter Kvistgaard



John Hird



Bodil Blichfeldt

Industriel klyngeudvikling har længe været på den politiske dagsorden i Danmark. Faktisk går tankerne om industriel klyngeudvikling helt tilbage til andelsbevægelsen i 1800-tallet. Men det var først i slutningen af 1990'erne, at klynger blev et økonomisk og politisk værktøj til især regional og lokal udvikling. Siden 2013 har Danmark haft et særligt klyngecharter, som definerer principper for samspillet mellem erhvervsorganisationer og klynge- og netværksorganisationer. Turismeklynger derimod er et ret nyt fænomen i Danmark. Nogle steder i Danmark er der tiltag på området, men få har gjort sig konkrete erfaringer med arbejdet med turismeklynger.

Skive Kommune har siden 2008 udviklet turisme og oplevelsesøkonomi ved hjælp af en særlig klynge­model. Klynge­modellen er den centrale vækstmotor i både *Turisme- og oplevelsespolitik 2010-2014* og *Turisme- og oplevelsespolitik 2015-2018*.

Udover dette forord, Del 1, består artiklen her af 2 dele:

Del 2 er en forskningsbaseret artikel, der ser på klyngeudvikling generelt og specifikt i forhold til de erfaringer, som Skive Kommune har gjort sig med udvikling af turisme gennem en særlig klyngeindsats. Del 2 fortæller historien om den klynge­model, som Skive Kommune og en lang række lokale aktører sammen har udviklet, løbende justeret og finpudset, siden de første skitser blev tegnet i 2008. Artiklen slutter af med en række læringspunkter, der både relaterer

til den konkrete case – Skive – og generel viden om klyngeudvikling i turisme.

Del 3 er en erfaringsopsamlende artikel, der fortæller historien om en særlig metode til evaluering af *Turisme- og oplevelsespolitik 2010-2014*. Metoden, som for få i dansk turisme benytter sig af, involverer en række af de interne og eksterne konsulenter, der har udført store dele af udmøntningen af politikken.

Artiklen danner udgangspunkt for en forskningsartikel, der er planlagt til udgivelse i 2015 i et internationalt turismetidsskrift.

Metodemæssigt er artiklen baseret på en række dybdeinterviews, fokusgruppeinterviews samt en workshop og en række interne møder med Skive Kommune og Skiveegnens Erhvervs- og Turistcenter (SET). I alt har 37 private og offentlige aktører bidraget med deres tid og viden til processerne.

Kvistgaard og Hird har været involveret i processen med udarbejdelse af begge

turisme- og oplevelsespolitikker samt den workshop, der omtales som særlig metode i Del 3. Blichfeldt har ikke været involveret i processerne, men har spillet en særlig rolle i tilblivelsen af artiklen dels gennem sin omfattende viden om turisme og dels gennem sin afstand til genstandsfeltet. Blichfeldt har således kunnet bidrage med objektive betragtninger, der sikrer, at artiklens indhold kan bruges i en generel sammenhæng. Blichfeldt har vigtigst af alt sikret, at bias ikke har "sneget" sig ind i artiklen. Nærhed til personer, organisationer, processer og data kan give utilsigtet bias, og dette er søgt imødegået gennem inddragelse af Blichfeldt og gennem de mange forskningsmøder, der har været afholdt med det formål at skrive herværende artikel.

Tak til de mange, der har bidraget med deres viden til artiklen. Tak også til Skive Kommune og Skiveegnens Erhvervs- og Turistcenter for deres tid og aldrig svigtende evne og lyst til at bidrage med viden og kort- og billedmateriale.

Skive Kommune havde 261.783 kommercielle overnatninger i 2011. Turismeforbruget lå på 482 mio. kr. og der blev skabt 675 årsværk som direkte og indirekte følge af turismen.

81% af turismeforbruget i Skive Kommune stammer fra danske turister.

Turismen udgør 3% af Skive Kommunes samlede antal beskæftigede.

Turismen skabte en værditilvækst på 232 mio. kr. og et skatteprovenu på 176 mio. kr.

Kilde: VisitDenmark 2013 for Skiveegnens Erhvervs- og Turistcenter

Del 2: Turismeudvikling i oplevelsesklynger

2.1 Indledning

Danmark har de senere år set en række store kampagner og projekter, som har givet mulighed for støtte til en række større og mindre lokale udviklingsprojekter af relativ kort varighed. Disse kampagner og projekter har givet mulighed for udvikling af turismen, men også mange andre områder har nydt gavn af kampagnerne. Fokus har været på lokal udvikling og kvalitetsudvikling. En af udfordringerne med disse kampagner og projekter er, at udviklingen ofte går i stå, når midlerne forsvinder.

Skive Kommune har siden 2008 aktivt støttet en lidt anden tilgang til lokal turismeudvikling, hvor der er fokus på langsigtet strategisk udvikling med udgangspunkt i lokale styrker og muligheder. Den afgørende forskel synes at være det langsigtede strategiske fokus i stedet for kortvarige projekter. De kortvarige projekter har naturligvis en berettigelse, men i Skive Kommune har man ønsket et andet og mere strategisk og ikke mindst langsigtet fokus på lokal udvikling.

I den gængse klyngeteori (Porter, 1990, 1998) er der ofte fokus på storstilede industrielle klynger, hvor klyngerne ofte dannes nedefra – altså gennem aktørernes ønske om at imødekomme kundernes ønsker gennem øget gensidigt styrkende samarbejde ofte i mere eller mindre formelle klyngeorganisationer. I Skive Kommunes tilfælde var der i 2008 mere tale om en top-down tilgang tilsat en god portion bottom-up. Tilgan-

gen til klyngearbejdet har således været markant anderledes end den industrielle tilgang. Men denne forskel er ikke den eneste.

2.2 Formål og data

Denne artikel har til formål at diskutere Skive Kommunes tilgang til lokal turismeudvikling ved brug af klyngebegrebet. Artiklen har også til formål at stille konstruktive spørgsmål til udviklingsprocessen og de muligheder, som Skive Kommune har i det fremtidige arbejde med turismeklynger.

Artiklen er skrevet på baggrund af erfaringer med og data fra udviklingen af *Skive Kommunes Turisme- og Oplevelsespolitik 2010-2014*, evalueringen heraf i sensommeren 2014 samt udviklingen af *Turisme- og Oplevelsespolitik 2015-2018*. Data udgør samtaler med embedsmænd, tre fokusgruppeinterviews med aktører fra Skive Kommune samt en workshop med interne og eksterne konsulenter, aktører og samarbejdspartnere med Skiveegnens Erhvervs- og Turistcenter (SET). I alt har 37 private og offentlige aktører bidraget med input. Hertil kommer desk research.

Artiklen er skrevet med et eksplorativt og læringsidentificerende sigte. Det vil sige, at artiklen søger ny viden om turis-

Figur 1



Figur 1: Skive Kommune med knap 50.000 indbyggere. Skive by har knap 21.000 indbyggere. Kilde: Skiveegnens Erhvervs- og Turistcenter. Kortkilde: Skive Kommune.

meklynger i denne case, samt at der arbejdes på at identificere potentielle læringspunkter, der kan hjælpe Skive Kommune og andre videre i arbejdet med klynger som udgangspunkt for lokal turismeudvikling.

2.3 Klynger

Når man tænker på klynger, kan man tænke på de store engelske klynger tilbage i industrialiseringens tidsalder i 1800-tallet, hvor eksempelvis tekstilproducenter samlede sig i store klyn-

ger. Eller i lidt mindre målestok i Sverige, hvor papirproducenter samlede sig langs floder, hvor der var let adgang til træ. Eller man tænker på det største klyngeikon overhovedet, nemlig Silicon Valley i det nordlige Californien, USA, hvor højteknologiske virksomheder har samlet sig med virksomheder som Microsoft, Google, Apple, Cisco, Intel med videre. Medicon Valley i Øresundregionen er et eksempel, hvor Life Science virksomheder fra Danmark og Sverige har samlet sig – herunder Novo Nordisk, Leo Pharma og Novozymes.

Industrielle klynger defineres med Porters ord som *"...geographic concentrations of interconnected companies, specialized suppliers, service providers, firms in related industries, and associated institutions (universities, standard agencies, and trade associations) in particular fields that compete but also cooperate"*. (Porter, 1998, i Jackson & Murphy, 2006).

I en dansk kontekst har man gennem REG X defineret klynger på denne måde: *"En klynge er en gruppe af virksomheder, der har lokaliseret sig tæt ved hinanden og som arbejder på et strategisk niveau med andre virksomheder, offentlige myndigheder og videmiljøer, fordi det giver konkurrencemæssige fordele, som en enkelt virksomhed ikke kan opnå alene"*. (regx.dk). Denne definition ligger meget tæt op ad Porters oprindelige og accepterer Porters udgangspunkt, hvor det ofte er storskala industri, der er det væsentlige.

Helt anderledes ser det dog ud med turismeklynger. I Danmark var den første større klyngedannelse Musicon Valley med udgangspunkt i Roskilde. Klyngen blev dannet i 2001 og har til *"formål at udvikle Roskilde til et regionalt kraftcenter for musik-, indholds- og oplevelsessektoren i Øresund"* (musiccon.dk). Internationalt set er UNESCO

Destination Switzerland et interessant eksempel, hvor 12 UNESCO steder er gået sammen om at markedsføre og produktudvikle stederne sammen for at opnå konkurrencemæssige fordele i markedet. I lidt mindre målestok findes KlyngeKlubben Odsherred fra 2013, der blandt andet har etableret *Særligt Feriested-Klyngen* i relation til turisme. Denne klynges *"formål er at udvikle potentialet for turisme i Rørvig, Nykøbing og Højby"*. (klyngeklubbenodsherred.dk).

I Australien, USA og New Zealand har vin- og fødevarerklynger længe været et kendt og anvendt redskab. I en kendt artikel fra 1990 beskrev den kendte forsker Michael E. Porter faktisk Californiens vinindustri som et eksempel på en succesfuld klyngedannelse. I Danmark findes der forskellige fødevarer-netværk som *Smagen af Nordjylland, Sydvestjyske Smagsoplevelser og Smagen på Nordsjælland*. *Smagen på Nordsjælland* eksempelvis blev stiftet i 2008 for at fremme smagen af kulinariske oplevelser baseret på gode råvarer med videre.

I Limfjordsområdet, hvor Skive Kommune som bekendt befinder sig, har der siden 1997 eksisteret *Foreningen Netværk Limfjorden*. Netværket blev i 2013 erstattet af det nye netværk med navnet *Enjoy Limfjorden*. Begge netværk sætter fokus på Limfjordens særlige historie, kultur og oplevelsesrigdom herunder fødevareroplevelser.

Der er imidlertid afgørende forskelle på en klynge og et netværk. I en klynge samarbejder alle involverede på et strategisk niveau og løser opgaver sammen, som giver merværdi for alle (regx.dk). Dertil kommer, at et netværk kan bestå af virksomheder/organisationer hvor som helst, mens en klynge som regel har en kerne af virksomheder/organisationer, der har en vis geografisk nærhed til hinanden.

2.4 Klynger i lokal turismeudvikling

Hvis svaret er klynger i lokal turismeudvikling, hvad er da spørgsmålet? Svaret kan søges i det spørgsmål, som forskerne Russell & Faulkner stillede sig selv tilbage i både 2004 og 1999, hvor de spurgte, hvordan det kan være, at der var stor forskel på, hvordan to australske områder med nogenlunde samme faktorbetingelser som vejr, infrastruktur, arbejdsstyrke, geografi med videre kan udvikle sig endog ganske forskelligt. Det samme spørgsmål stillede Jackson & Murphy sig i 2006, da de undersøgte fire ligeledes australske kystbyer. Hvorfor er der forskel på udviklingen? Hvilke faktorer kan identificeres som afgørende for udviklingen?

Russell & Faulkner identificerede to væsentlige elementer som forklaring. Forklaringen kunne ifølge forfatterne identificeres til at være, at der dels var forskel på de individer, der stod bag udviklingen i de to områder, og at der dels var forskel på den tilgangen til planlægningen i de to områder. I det ene område var der mange *"movers and shakers"* med et meget klart fokus på udvikling, mens der i det andet område var mange *"regulators"* og et ret uklart fokus på udvikling hældende over imod planlægning. Argumentet i artiklen synes at være, at det kræver *"movers and shakers"* for, at et område kan udvikle sig, mens planlægning (regulation) ikke synes at have så stor sympati i artiklen.

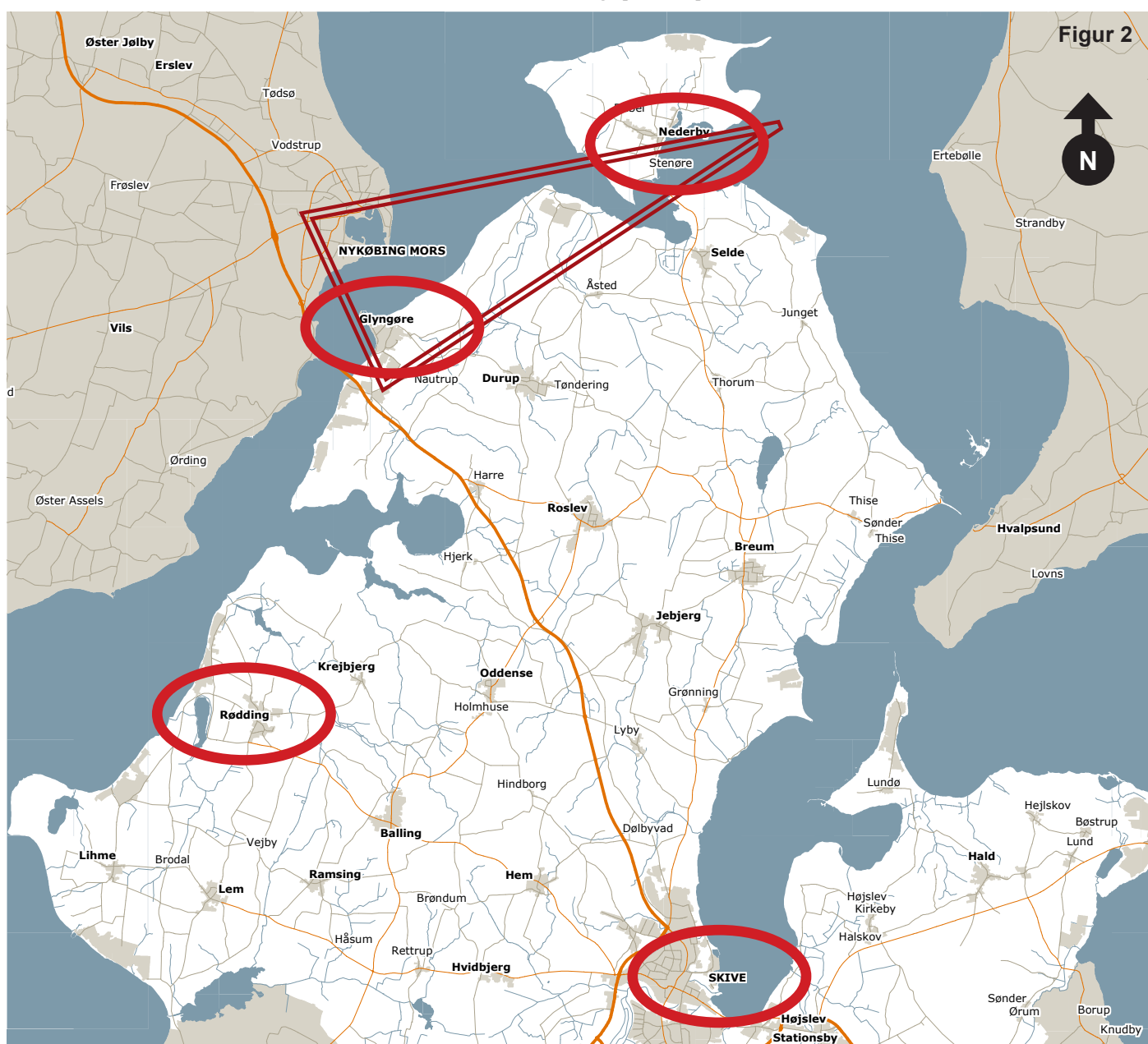
Jackson & Murphy identificerede to væsentlige elementer som forklaring, nemlig fraværet af stærk lokalt lederskab og mangel på klart definerede grænser for klyngesamarbejdet – altså hvem kan være med, og hvem kan ikke være med og hvorfor. Især manglen på klart definerede grænser afgør ifølge forfatterne, hvor institutionaliseret en klynge kan blive over tid. Hvis grænserne er uklare, vil det over tid blive vanskeligt at insti-

I begge undersøgelser fremgår det klart, at spørgsmålet, der skal besvares, er,

2.5 Klynger i Skive Kommunes Turisme- og oplevelsespolitik 2010-2014

I 2008 begyndte man i Skive Kommunes planafdeling at arbejde med lokale styrker. Tankerne var, at der måtte være nogle særlige styrker i de forskellige områder i Skive Kommune. Dette var blandt andet baseret i tanker om, at Skive Kommune ønskede at bevare lokalsam-

Kilde: Skive Kommunes Turisme- og oplevelsespolitik 2010-2014.



fundene som gode steder at bo frem for at skabe et øget pres på Skive by med øget tilstrømning. Man ønskede at udvikle en række lokalområder på basis af disses iboende styrker.

Der blev sat en proces i gang, som identificerede fem lokale steder, der havde særlige styrker, og hvor der i forvejen var en vis energi til stede. Denne energi var vigtig, da man ikke ønskede at ”på-dutte” de fem steder noget oppefra. Man ønskede at tage udgangspunkt i de ønsker og behov, som de fem steder havde ud fra de styrker, som var identificeret i første omgang.

Identifikationen af stederne og energien og opstarten af arbejdet med stedernes særlige styrker var startskuddet på det, der skulle blive til en politik. I starten af 2010 besluttede Skive Kommune således at udarbejde en decideret turisme- og oplevelsespolitik. Det var første gang, at Skive Kommune udarbejdede en selvstændig politik for dette område. Det var ny jord, der skulle betrædes. Politikken blev udarbejdet og vedtaget i Skive Kommunes byråd i efteråret 2010. Og så skulle arbejdet i gang. Her viste de første udfordringer sig hurtigt. Politikken, der havde undertitlen *”En fokuseret vækstpolitik”*, var ambitiøs og omfattende.

Politikken arbejdede med fem såkaldte oplevelsesklynger som udgangspunkt for væksten: Fur, Glyngøre, Rødding, Skive samt den maritime klynge mellem Fur, Glyngøre og Nykøbing Mors. Det var faktisk også ret banebrydende for Skive Kommune, at der i kommunens turismepolitik var nævnt en klynge, der gik ind over grænsen til en anden kommune, nemlig Morsø Kommune. Det skulle senere vise sig at være en god idé, der har gjort, at samarbejdet mellem de to kommuner er blevet styrket.

Politikken definerede klynger som *”en*

gruppe af virksomheder, foreninger eller enkeltpersoner, der har lokaliseret sig tæt ved hinanden geografisk og/eller tematisk og som arbejder på et strategisk niveau med andre virksomheder, offentlige myndigheder og videnmiljøer, fordi det giver konkurrencemæssige fordele, som en enkelt virksomhed, forening eller enkeltperson ikke kan opnå alene”. Definitionen ligger tæt op ad Porters oprindelige definition, men adskiller sig dog på det afgørende punkt, at den åbner for, at også foreninger og enkeltpersoner kan være med i klyngearbejdet. Dette er ikke tilfældet i Porters definition. Politikken definition tager dermed højde for turismens helt særlige karakter. Turismen i Danmark består for 95 % vedkommende af mikro, små og mellemstore virksomheder (Kvistgaard, Hird og NIRAS for Videncenter for Kystturisme, 2014). Dette særlige træk nødvendiggør en bredere definition af, hvem der kan være med i turismeklynger end i forhold til industrielle klynger.

Den geografiske nærhed spiller en rolle i såvel den industrielle som den turismemæssige klyngedefinition. Faktisk burde der have været en yderlige dimension i definitionen. En række forskeres arbejder (Jackson & Murphy, 2006, Gardiner & Scott, 2014, Atherton & Johnston, 2008, Michael, 2007) tyder på, at der også skal tænkes på tillid som noget særligt i klyngearbejdet. Eksempelvis arbejder Atherton & Johnston med begreberne geografisk og relationel nærhed i klyngeudvikling. Den relationelle nærhed eller kulturelle nærhed, om man vil, har ifølge disse forskere stor betydning for udviklingen af en klynge. Den relationelle nærhed kan også findes i Russell & Faulkners arbejde fra 2004 i forhold til individernes betydning, samt i Jackson & Murphys arbejde fra 2006, hvor det især var det stærke lederskab, der betød noget.

Oplevelsesklyngerne i politikken havde

til opgave at skabe udvikling med udgangspunkt i det helt særlige, der findes i hvert enkelt lokalområde – det geografisk nære og det nære, der ikke uden videre lader sig beskrive, nemlig tilliden mellem mennesker samt den kultur, der findes på stedet. Det stedbundne om man vil.

I *Turisme- og oplevelsespolitik 2010-2014* hed det, at der skulle skabes målrettet oplevelsesudvikling, de geografiske og tematiske synergier mellem klyngerne og mellem aktørerne skulle udnyttes, og der skulle arbejdes systematisk og målrettet med kvalitetsudvikling og kvalitetssikring.

Modellen var enkel. De fem oplevelsesklynger, der var udpeget i politikken, tog udgangspunkt i den særlige energi, der var til stede i områderne. Der skulle være en række aktører, der ville og kunne bidrage positivt til udvikling af samarbejdet og dermed det enkelte område. De skulle udvise energi og målrettethed. Ellers kunne de ikke være med. Men modellens enkelhed skabte også en vis lokal modstand – især hos de lokalområder, der ikke var udpeget som klynger. Denne modstand var i starten ret negativ, men den udviklede sig sidenhen til at blive positiv. Denne udvikling synes at være ét af de særlige læringspunkter, som kan drages ud af det hidtidige arbejde med turisme- og oplevelsespolitikker i Skive Kommune (se punkt 2.7 Centrale læringspunkter, side 10).

Klyngemodellen baserer sig altså på en lokal energi, der støttes af medarbejdere fra Skive Kommune og Skiveegnens Erhvervs- og Turistcenter i det omfang, det vurderes at være rimeligt for at skubbe initiativer i gang, skabe nye tiltag, arbejde på tværs af klyngerne med meget mere.

2.6 Den nye Turisme og oplevelsespolitik 2015-2018

Erfaringerne fra *Turisme- og Oplevelsespolitik 2010-2014* blev overført til arbejdet med *Turisme- og Oplevelsespolitik 2015-2018*. Blandt andet blev det besluttet, at arbejdet med klynge-modellen i fremtiden skal fortsættes og intensiveres.

Et væsentlig nyt punkt i den nye politik er, at den opererer med en række klare turismepolitiske indikatorer, som skal vise, om politikken som politisk styringsredskab og handlingsplanen som konkret udmøntning af politikken er på rette spor. I en erkendelse af, at en turismepolitik er stærkt afhængig af en række uafhængige og ikke-kontrollerbare faktorer (valutakurser, vejr, momsafledning, international og national lovgivning, overordnede trends med videre), som gør det svært at styre præcist, er der valgt indikatorer, der skal vise, om det går den rigtige vej, og hvor der evt. skal justeres.

Et andet væsentligt nyt punkt i den nye politik er, at der nu arbejdes med tre klyngetyper. Dette nye punkt afspejler ligeledes en ny modenhed hos Skive Kommune til at arbejde struktureret og innovativt med turismeudvikling på et lokalt niveau. De tre klyngetyper afspejler den fasemodel, som Atherton & Johnston, 2008, har udviklet på baggrund af studier af klynger. Forskerne kalder dem for klyngestadier, mens politikken omtaler dem som klyngetyper.

Disse klyngetyper er:

1. *Potentiel klynge:*

Her handler det om at identificere klyngens specialisering i relation til stedets ånd, historie, kultur med videre. I arbejdet med at identificere klyngens specialisering hjælper en klyngefacilitator klyngen i gang, men klyngens udvikling afhænger af klyngens medlemmer. Hvis der ingen energi er, så dør klyngen.

2. *Klynge under udvikling:*

Her er der tale om uforpligtende samarbejde i den potentielle klynge, så er der her tale om mere forpligtende samarbejder. Her arbejdes der med videndeling og klyngestrategi eksempelvis. Der indrages også mere teknisk-videnskabelig viden i form af videninstitutioner i udviklingen af klyngen.

3. *Moden klynge:*

I den modne klynge formaliseres samarbejdet, og mere forpligtende samarbejder spiller en tiltagende rolle. Der arbejdes med blandt andet markedsanalyser og trendanalyser med mere for at udvikle klyngen og dens konkurrencedygtighed. Her udvides og udvikles samarbejdet med vidensinstitutioner.

Ét af de overordnede mål med *Turisme- og Oplevelsespolitik 2010-2014* er, at alle klyngerne i Skive Kommune bliver modne klynger i fremtiden. Derigennem skabes der lokal udvikling, og den lokale udvikling styrker hele Skive Kommunes arbejde med strategisk og innovativ turismeudvikling.

2.7 Centrale læringspunkter

■ Der, hvor der i forvejen var energi, er der støttet op om denne energi i form af klyngefacilitering.

■ Der, hvor der i 2010 ikke var nogen energi at spore, er der siden sket en mobilisering af energi, så der i 2014 var skabt grobund for nye potentielle klynge-dannelser.

■ Skive Kommune har som politisk og administrativ enhed udviklet modenhed, så klyngepolitikken inden for turismeområdet nu er en vedtaget og accepteret tilgang. Politisk og administrativt er der skabt forståelse for tilgangen, og tiltro til, at den virker.

■ Lokale aktører støtter aktivt op om

klyngetilgangen, og der arbejdes lokalt videre med idéer og tanker, der er dukket op undervejs igennem klyngearbejdet.

■ Et særligt punkt er, at der var enighed blandt aktørerne om, at Skive by ikke har fungeret som klynge. Men hvordan kan man forklare, hvorfor Skive by ikke var kommet til at fungere som en klynge i politikperioden? En del aktører har peget på, at Skive by var for stor en by til, at klyngetankegangen faktisk kunne fungere. Der var faktisk geografisk nærhed – der var en række overnatningsfaciliteter, bospisningssteder, transportenheder, attraktioner og underholdningsfaciliteter – men det springende punkt var, at der ikke var en tilstrækkelig kulturel nærhed til, at man opfattede hinanden som hinandens støtter. Der var ikke tillid nok mellem enhederne (menneskene bag) til, at der kunne skabes en stærk kulturel nærhed, som kunne binde det hele sammen. Set i forhold til teorien, taler det for, at den geografiske nærhed har gjort aktørerne i Skive by ”blinde” for, at den kulturelle nærhed spiller en særlig rolle i forhold til at kunne få en klynge til at fungere. Gardiner & Scott, 2014, nævner, at individer spiller en særlig rolle i klynge-dannelse og klynge-drift. Det er individernes passion og villighed til at ”donere” tid og energi til klyngen, der driver det. Dette er med til at skabe tillid mellem klynge-deltagere, som i høj grad bærer klyngen.

■ Skive Kommune og Skiveegnens Erhvervs- og Turistcenter har indtil videre arbejdet ud fra den antagelse, at alle klynger faktisk har noget at byde på. At der er en særlig faktor, som gør klynger konkurrencedygtige på andre parametre end kærlighed til egen egn. Næste, og mere alvorlige, skridt i klyngearbejdet i Skive Kommune må nødvendigvis være, at etablere en række ”must have” faktorer for, at en



klynge fremover faktisk kan være en klynge og modtage støtte på forskellig vis. Klyngetyperne er et godt skridt i den retning, men en vis grad af institutionalisering er formentlig nødvendig for at komme ud over den lokale blindhed over for fejl og mangler i forhold til markedsværdi.

■ Turismepolitikken og dermed klyngearbejdet har krævet villighed til nært samarbejde mellem kommunens medarbejdere og SET. Dette har skabt nye samarbejdsformer og en øget tillid mellem administrative enheder, som ganske vist altid har arbejdet sammen, men hvor det ikke før har været så nært og tillidsskabende og tillidsbaseret som nu. Geografisk nærhed i Skive har ikke kunnet gøre det, men klyngearbejdet og turismepolitikken har skabt grundlag for at øge den relationelle nærhed mellem to administrative enheder.

■ Initiering af klyngearbejde behøver ikke følge ”teorien”, der siger, at man ikke ad politisk vej kan skabe klynger. Her har man faktisk skabt klynger, hvor der ingen var før. Så en slags blød

top-down-tilgang har vist sig frugtbar i Skive Kommunes tilfælde.

■ Processuelt har det vist sig, at klyngefacilitatoren (konsulent) har spillet en betydelig rolle. Især ét eksempel viser, hvor sårbar en potentiel klynge er i opbygningsfasen. Midt i forløbet af én af klyngeetableringernes måtte kommunen trække en erfaren medarbejder væk fra klyngearbejdet. Dette afstedkom, at klyngearbejdet gik i stå. Klynge medlemmerne havde vænnet sig til, at initiativet kom fra klyngefacilitatoren og ikke fra dem selv. Dette viser faren ved, at en ekstern part står ”for stærkt” i billedet i etableringsfasen.

2.8 Konklusion

Et af de særlige læringspunkter i Skive Kommunes arbejde med turismeklynger synes at være, at klynger faktisk godt kan ”skabes” oppefra. Atherton & Johnston skriver, at klynger ikke kan skabes gennem politik eller gennem simpel geografisk nærhed. De skriver, at det i høj grad handler om tillid mellem aktørerne i en klynge.

Skive Kommunes arbejde med klynger viser, at det faktisk godt kan lade sig gøre at sætte kimen til klyngearbejde gennem politik og udmøntning af politiske intentioner. Men dette kan kun lade sig gøre, hvis man lokalt ser arbejdet som en god idé, som man kan støtte op om. Her kommer den relationelle nærhed ind i billedet som en særlig faktor, som man må håndtere for, at det kan lykkes.

Skive Kommune er lykkedes med at starte en proces, som er blevet til politik, som igen har affødt et ønske hos nye lokalområder om at blive udpeget til potentiel klynge. Det, der startede som uformelt og ikke-institutionaliseret klyngeudviklingsarbejde, er blevet formelt og institutionaliseret gennem politik, udmøntning heraf, indskrivelse i kommunens budgetter og handlingsplaner og allokering af personale til varetagelse af klyngeudviklingsopgaver.

Læs mere om Skive Kommunes nye *Turisme- og oplevelsespolitik 2015-2018* på www.skive.dk

Del 3: Ny metode til policyevaluering

3.1 Indledning

Da Skive Kommune i 2010 besluttede at få udarbejdet en turisme- og oplevelsespolitik, ønskede man at gå nye veje. Man ønskede at bruge et nyt centralt greb, hvor der var fokus på turismeklynger. Inden for industriel klyngeteori har man siden industrialiseringens tidlige år vidst, at geografisk nærhed udgør en mulig konkurrenceparameter, der kan udnyttes til at skabe mere værdi, mere konkurrencedygtige priser, bedre udnyttelse af arbejdskraft med meget mere (Porter, 1998; Michael, 2007). Inden for turismeudvikling er klyngeudvikling imidlertid et ret nyt fænomen (Jackson & Murphy, 2006; Gardiner & Scott, 2014), hvor geografisk nærhed stadig spiller en betydelig rolle, men hvor andre faktorer også spiller væsentlige roller. Eksempelvis arbejder Atherton & Johnston, 2008, med begrebet relationel nærhed. Det betyder, at man kender hinanden og har tillid til hinanden. På den måde kommer der et kulturelt aspekt ind i klyngetilgangen.

Geografisk og relationel nærhed spiller en særlig rolle i Skive Kommunes arbejde med den nye klyngetilgang. Det var vigtigt i udmøntningen af politikken, at såvel den geografiske som den relationelle nærhed blev taget alvorligt. Det handlede om at sætte fokus på de styrker, som kunne lokaliseres rundt omkring i Skive Kommune. Der blev udpeget fem oplevelsesklynger, som havde geografisk nærhed (hvor virksomheder lå tæt sammen samtidig med, at der var en vis koncentration i forhold

til turister), og som havde relationel nærhed (hvor der var energi blandt en række aktører, som kendte og havde tillid til hinanden).

På grund af det nye turismepolitiske greb, som klyngetilgangen var (og er), var også vigtigt for Skive Kommune og Skiveegnens Erhvervs- og Turistcenter (SET) at gå nye veje for at nå målene i den nye politik i 2010. Det skulle ikke "bare" være den sædvanlige måde at lave turismefremme på.

Den nye politik indeholdt – ud over klyngebegrebet – 10 hovedindsatsområder med en række delmål, som skulle fortolkes i forhold til implementering. Den særlige arbejdsgruppe, der blev nedsat mellem Skive Kommune og Skiveegnens Erhvervs- og Turistcenter, udarbejdede derfor hurtigt "Handleplan Turisme- og Oplevelsespolitik 2010-2014", der præcist angav, hvem der var ansvarlig for hvad. Det blev hurtigt klart, at der var behov for at gøre brug af såvel interne som eksterne konsulenter. De interne konsulenter kom fra Skive Kommune og Skiveegnens Erhvervs- og Turistcenter samt andre relevante samarbejdspartnere i turismefremmesystemet. De eksterne konsulenter blev rekrutteret gennem netværk og opslag.

3.2 Evaluering

Siden indførelsen af New Public Management i Danmark i midt 1990'erne, har (større) offentlige indsatser skullet evalueres – og helst af eksterne uvil-

dige konsulenter. En evaluering kan antage mange forskellige former og have mange forskellige mål. Foss Hansen (2003) nævner seks forskellige modeller: Resultatmodeller, Procesmodeller, Systemmodeller, Økonomiske modeller, Aktørmodeller og Programteoretiske modeller. Disse forskellige modeller har hver deres fordele og ulemper og sigter mod at løse forskellige problemer.

Denne del handler ikke om selve *Turisme- og Oplevelsespolitikken 2010-2014*, men mere om, hvordan denne blev evalueret i forbindelse med revision af politikken frem mod en ny *Turisme- og Oplevelsespolitik 2015-2018*.

Skive Kommune ønskede i forsommeren og hen over efteråret 2014 at få udarbejdet en revision af politikken fra 2010. For at evaluere denne politik blev en ekstern konsulent bedt om at lave en plan for evaluering og revision.

Planen bestod af følgende dele:

- Intern evaluering med centrale medarbejdere i Skive Kommune og Skiveegnens Erhvervs- og Turistcenter.

- Ekstern evaluering gennem tre fokusgruppeinterview med relevante turismeaktører i hele Skive Kommune – såvel eksisterende klynger som mulige fremtidige klynger.

- Workshop - fokusgruppe med såvel interne som eksterne konsulenter samt andre relevante samarbejdspartnere, der havde spillet en rolle i implementeringen

af politikken, samt enkelte turismeaktører – herunder en forsker fra Aarhus Universitet, Herning, samt Midtjysk Turisme.

Evalueringsmetoden havde både et in-defra-og-ud perspektiv via den interne evaluering og et udefra-og-ind perspektiv via fokusgruppeinterviewene.

Grundlæggende var evalueringen en systemevaluering, der skulle se på, om indsatsen som helhed havde fungeret. For eksempel så man på, om politikken dengang havde passet til situationen i kommunen, om politikken grundlæggende tankegang var den rigtige, og om politikken havde kunnet udføres effektivt med fokus på, hvad der var lykkedes og ikke lykkedes.

3.3 Fokusgruppeinterviews

De tre fokusgruppeinterviews gav hurtigt et meget klart resultat: Politikken havde virket. Klyngerne havde virket. Ganske vist havde de virket på forskellige måder og med forskellige resultater, men de havde virket efter hensigten. Klyngerne havde også betydet, at der i flere områder, der ikke var blevet udpeget til klynger, var skabt en ny energi, som havde resulteret i, at der var blevet arbejdet hårdt på at gøre sig klar til at komme med i en eventuelt ny politik. Der var dermed skabt en slags parathed i kommunen til at arbejde mere strategisk med turismeudviklingen.

Generelt var billedet overordentligt positivt for såvel politikken som de, der

var ansvarlige for udmøntningen af politikken. De mest centrale aspekter i fokusgrupperne var, hvordan eksisterende klynger kunne blive bedre, og hvordan områder, der ikke i første omgang var udpeget til klynger, faktisk så kunne sikre, at de blev udpeget i næste version af politikken. Der var ingen kritiske røster i forhold til selve grebet, klyngemetoden. Alle aktører accepterede tilgangen, men fra forskellige synspunkter afhængig af, om de var klynge eller ikke.

3.4 Workshop

Men evalueringen skete også på en mere utraditionel måde, som andre kommuner i Danmark kan lære af. Skive Kommune og Skiveegnens Erhvervs- og Turist-



center ønskede at evaluere indsatsen på handlingsplansniveau. Her var spørgsmålet, hvad man havde lært i forhold til de enkelte aktiviteter, der kunne relateres til handlingsplanen og politikken.

I efteråret 2014 foregik evalueringen af politikken og aktiviteterne på den måde, at de forskellige konsulenter blev indbudt til en fælles workshop sammen med blandt andet kommunen, Skiveegnens Erhvervs- og Turistcenter, Aarhus Universitet i Herning og Midtjysk Turisme. På workshoppene skulle deltagerne fortælle om deres opfattelse af politikken og det arbejde, de havde udført hver især. Ønsket var, at disse forskellige opfattelser samlet set skulle give et mønster af, hvordan udmøntningen af politikken var forløbet med fokus på læring gennem såvel gode som mindre gode ting.

Denne måde at evaluere indsatsen på er på mange måder interessant. Normalt evalueres en politik enten internt eller også med hjælp af en ekstern konsulent. Det er yderst sjældent, at de konsulenter, der rent faktisk står bag store dele af udmøntningen, deltager i en workshop med det formål at dele viden. Oftest har konsulenterne ingen interesse i at deltage i en sådan workshop, da arbejdsopgaven er færdig. Ganske ofte er konsulenterne jo i gang med nye projekter, og et kig tilbage på noget, som er fortid, har ikke normalt højeste prioritet. Det er derfor ret enestående, at alle konsulenterne havde prioriteret at deltage i workshoppene for at dele viden og blive kloget på, hvad der havde virket og ikke virket. Den fælles videnmængde blev på den måde større.

Det er væsentlig at huske på, at konsulenterne i dette tilfælde faktisk har været politikudførende på vegne af Skive Kommune og Skiveegnens Erhvervs- og Turistcenter. Dette har naturligvis været styret gennem kontrakter, men ikke

desto mindre har konsulenterne opnået en ikke uvæsentlig viden om, hvordan Skives klyngemodell faktisk fungerer i det virkelige liv. Derfor ønskede Skive Kommune at lære af og udnytte konsulenternes værdifulde erfaringer med politikken.

3.5 Læringspunkter fra workshoppene

Workshoppene afslørede, at der havde været både gode og mindre gode erfaringer med politikken udmøntning. Grundlæggende var der også her stor opbakning til klyngemodellen. Det viste sig, at klyngemodellen faktisk havde fungeret på 3 af de 4 niveauer, som ses nedenfor.

Niveau 1 var de enkelte klynger. Her havde der været udført arbejde med at få klyngerne til at virke. Nogle steder havde klyngearbejdet virket fint, mens klyngearbejdet andre steder ikke rigtigt var kommet i gang. Et enkelt sted havde udskiftning af projektlederen bevirket, at klyngearbejdet midlertidigt var gået i stå. Generelt blev det pointeret, at klyngearbejde er ret krævende i forhold til at støtte de enkelte processer i klyngerne. Det er tids- og ressourcekrævende at starte en potentiel klynge op. Her skal der ske megen understøttelse af arbejdet, før det virker. Her er det værd at nævne, at dette var første version af klyngearbejdet, så alle fem klynger var i princippet potentielle klynger, de skulle "startes op" gennem brug af såvel geografisk som relationel nærhed.

Niveau 2 var arbejdet på tværs af klyngerne. Her havde der ikke været så megen fokus, idet klyngerne havde været optaget af at etablere sig. Der var derfor ikke overskud til også at tænke på tværs i form af blandt andet temaer. Her var der flere deltagere på workshoppene, der udtrykte ønske om, at dette aspekt ville blive opprioriteret i den nye ver-

sion af politikken, da der kunne ligge en række potentialer gemt heri. Interessant nok, kom denne betragtning mest fra de deltagere, der så på udviklingen i Skive Kommune ud fra et makroperspektiv i forhold til Region Midtjyllands turistmeudvikling. Det var ikke et lokalt perspektiv.

Niveau 3 var arbejdet med de enkelte individuelle virksomheder ude i klyngerne. Dette blev i workshoppene omtalt som akupunkturtilgangen, idet den enkelte virksomhed fik hjælp til eksempelvis arbejdet med sociale medier med mere. Denne akupunkturbehandling fik mange roser med på vejen. Dette relaterer fint til såvel geografisk som relationel nærhed, hvor virksomhederne kender hinanden fra nærområdet og fra samarbejdet i klyngen.

Niveau 4 var en slags metaniveau, hvor alle virksomhederne i kommunen inden for turisme og oplevelsesøkonomi fik mulighed for at få deres viden opgraderet på forskellige kurser. Dette niveau var uafhængigt af klyngetilhørsforhold. Kurserne var skabt til alle virksomheder uanset, hvor i kommunen de kom fra. På den måde var kurserne ikke stedsbundne, men mere af generel udviklingskarakter.

3.6 Læring og viden

Forskerne Jensen, Johnson, Lorenz & Lundwall (2007) har i en årrække arbejdet med forskellige former for viden i forhold til innovation – især i forhold til iværksættere. De opererer i deres artikel med to overordnede former for viden:

1. STI-viden, som er en slags teknisk-videnskabelig viden (STI: *science, technology, innovation*).
2. DUI, som er en mere erfaringsbaseret praktisk viden (DUI: *learning by doing, using, interacting*). Denne type viden er særdeles vigtig at huske på, når der ar-

bejdes med viden og videndeling – også i relation til klynger.

Hvis man faciliterer arbejdet i en klynge, som de eksterne konsulenter gjorde, er det tilsyneladende centralt, at der ikke tales hverken op eller ned til deltagerne. Det er derfor vigtigt at have det helt rigtige mix af STI-viden og DUI-viden i arbejdet. Hvis der er for megen STI-viden, så kan deltagerne stå af, men hvis der er for megen DUI-viden, så kan processen gå i stå, da der er for lidt input, der kan sætte gang i processen.

Workshoppen afslørede en stor vilje blandt konsulenterne til at bidrage med såvel generel teknisk-videnskabelig viden (STI) som mere praktisk erfaringsbaseret viden (DUI) til evalueringen af politikken virkning i Skive Kommune. I forhold til den generelle teknisk-videnskabelige viden blev det blandt andet vist fra forskning på Aarhus Universitet, Herning, som var blevet testet på klynger i Skive Kommune, at det generelt er kombinationen af aktører, aktiviteter og netværk, der skaber mulighed for at skabe eksempelvis mersalg.

Et andet input var, at det i høj grad handler om at sætte de rette aktører sammen med afsæt i lokale ressourcer. På den måde skabes mulighed for udvikling – gerne med helt konkrete aktiviteter som udgangspunkt.

Et tredje input tager udgangspunkt i diskussioner og teorier om borgerinddragelse i udviklingsprocesser. En af konsulenterne viste, hvordan borgerinddragelsen stiger efterhånden, som man bevæger sig bort fra manipulation (ingen inddragelse), over information og høring (symbolsk inddragelse) til samarbejde, uddelegeret magt og borgerkontrol (reel inddragelse). I den forbindelse blev det tydeligt, at klyngearbejdet i Skive Kommune har haft en stor grad af borgerinddragelse og dermed en

stor grad af borgerkontrol. Skive Kommunes klyngemodell synes ifølge workshoppen at have haft en væsentlig betydning for aktørernes lyst til at deltage i processerne qua modellens store fokus på samarbejde, uddelegering af magt (og opgaver) og reel borgerkontrol.

Nogle af de konkrete erfaringer, der kan drages af arbejdet med *Turisme- og oplevelsespolitik 2010-2014* er, at de individuelle forløb på niveau 3 og 4 har haft en særdeles stor virkning. Virksomhederne har blandt andet taget godt imod kurser og individuel coaching i sociale medier, hvor individuelle behov er blevet afklaret, og hvor meget fokus på hands-on frem for det strategiske blev taget godt imod af virksomhederne.

3.7 Konklusion

Den overordnede konklusion på workshoppen var, at det er særdeles frugtbart at bringe såvel interne som eksterne konsulenter sammen for at videndele på implementeringen af *Turisme- og Oplevelsespolitik 2010-2014*. Konsulenterne havde ingen reservationer i forhold til at dele den viden, de havde opnået undervejs i processen.

Den mest centrale læring af at inddrage såvel interne som eksterne konsulenter i videndelingen er, at videndelingen i en politik som Skive Kommunes turisme- og oplevelsespolitik og især implementeringen heraf bør ske på såvel horisontalt som vertikalt niveau.

Den vertikale videndeling er den, der som oftest er indtænkt i et projekt eller en politik. Den forudsætter, at der er nogen, der kan levere den nødvendige viden, og at der er mennesker, der er villige til at tilegne sig denne viden. I Skive Kommunes tilfælde er dette lykkedes i rimelig grad ude i klyngerne. Der har været tilfælde, hvor der har været for stor fokus på den generelle tek-

nisk-videnskabelige viden (STI-viden), hvor der måske skulle have været mere fokus på tillidsskabende erfaringsbaseret viden (DUI-viden).

Den horisontale videndeling er den, der har været sat fokus på i evalueringen af *Skive Kommunes Turisme- og Oplevelsespolitik 2010-2014* mellem de interne og eksterne konsulenter, der har haft ansvaret for den konkrete udmøntning af politikken handlingsplan gennem de fire niveauer. Denne horisontale videndeling er helt central, og den gennemførte workshop har afsløret en stor vilje til at arbejde videre med denne type videndeling.

Skive Kommune og Skiveegnens Erhvervs- og Turistcenter vil gerne pege på, at der findes mange muligheder for at ”tappe ind på” den viden, som især eksterne konsulenter ligger inde med, når de ”forlader” et projekt. Især når der er tale om en stor og kompliceret handlingsplan med mange aktiviteter, er det vigtigt at sætte fokus på, hvordan den opnåede viden kan ”tappes” af konsulenterne, så den bliver i projektet. Skive Kommune og Skiveegnens Erhvervs- og Turistcenter har lært meget af denne proces, og det har især givet stof til eftertanke i forhold til, hvordan den nye *Turisme- og Oplevelsespolitik 2015-2018* skal gennemføres. Blandt andet kunne det være en særdeles god idé at indtænke midler til at gennemføre sådanne videndelingsprocesser fremover, så der ikke udelukkende er fokus på gennemførelsen, men at der faktisk også er øje for, at der kan læres noget af et gennemført projekt gennem eksterne konsulenter.

Workshoppen var til dels muliggjort af midler fra Midtjysk Turisme.

Læs mere om Skive Kommunes nye *Turisme- og oplevelsespolitik 2015-2018* på www.skive.dk

Litteratur

- Atherton, A. and Johnston, A. (2008) Cluster formation from the 'bottom-up': a process perspective. In Karlsen, C. (ed.) *Handbook of Research on Cluster Theory*. Cheltenham: Edward Elgar, pp. 93–113.
- Blichfeldt, B. S., Hird J. and Kvistgaard P. (2014), Destination leadership and the issue of power, *Tourism Review*, vol. 69, no. 1:74-86
- Foss-Hansen, H. (2003) Evaluering i staten, Samfundslitteratur
- Gardiner, S. and Scott, N. (2014) Successful tourism clusters: Passion in paradise. *Annals of Tourism Research* 46(1):171-173
- Hall, C. M. (2005) Rural wine and food tourism cluster network development. In: D. Hall, I. Kirkpatrick and M. Mitchell (eds.) *Rural tourism and sustainable development*. Clevendon: Channel View, pp. 149-164.
- Jackson, J. and Murphy, P. (2006) Clusters in regional tourism: An Australian case. *Annals of Tourism Research* 33(4):1018-1035.
- Jensen, M.B., Johnson, B., Lorenz, E. & Lundvall, B.Å. (2007), Forms of Knowledge and Modes of Innovation, *Research Policy*, Vol 36, Issue 5:680-693
- Kvistgaard, P., Hird, J., NIRAS og Videncenter for Kystturisme (2014), Erhvervsøkonomiske nøgletal i dansk kystturisme, udgivet på www.ckt.dk
- Michael, E. (2007) *Micor-clusters and networks: The growth of tourism*. Amsterdam: Elsevier
- Porter, M. (1990) *The competitive advantage of nations*. New York: Free Press.
- Porter, M. (1998) Clusters and competition: New agendas for companies, governments, and institutions. In M. Porter *On competition*. Boston: Harvard Business School Press, pp. 197-287.
- Russel, R. and Faulkner, B. (1999) Movers and shakers: chaos makers in tourism development, *Tourism Management*, 20:411-423
- Russell, R. and Faulkner, B. (2004) Entrepreneurship, Chaos and the Tourism Area Lifecycle. *Annals of Tourism Research*, 31(3): 556-579
- Saxena, G. (2005) Relationships, networks and the learning region: Case evidence from the Peak District National Park. *Tourism Management* 26(2):277-289.
- Skive Kommune, 2010, Skive Kommunes Turisme- og oplevelsespolitik 2010-2014
- Skive Kommune, 2014, Skive Kommunes Turisme- og oplevelsespolitik 2015-2018
- Tinsley, R. and Lynch, P. (2011) Small tourism business networks and destination development. *Journal of Hospitality Management* 20(1):367-378.
- Wang, Y. C. and Fesenmaier, D. R. (2007) Collaborative destination marketing: A case study of Elkhart County, Indiana. *Tourism Management* 28(3):863-875